

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

17 de Novembro de 2011 *

No processo C-430/10,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pelo Administrativen sad Sofia-grad (Bulgária), por decisão de 11 de Agosto de 2010, entrado no Tribunal de Justiça em 2 de Setembro de 2010, no processo

Hristo Gaydarov

contra

Direktor na Glavna direktsia «Ohranitelna politsia» pri Ministerstvo na vatreshnite raboti,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: J.-C. Bonichot (relator), presidente de secção, A. Prechal, K. Schiemann, C. Toader e E. Jarašiūnas, juízes,

advogado-geral: P. Mengozzi,
secretário: L. Hewlett, administradora principal,

* Língua do processo: búlgaro.

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Comissão Europeia, por D. Maidani e V. Savov, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação, em primeiro lugar, do artigo 27.º, n.ºs 1 e 2, da Directiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (JO L 158, p. 77; rectificações no JO L 229, p. 35, e JO 2005, L 197, p. 34), em segundo lugar, do Regulamento (CE) n.º 562/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Março de 2006, que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) (JO L 105, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 562/2006»), e, em terceiro lugar, da Convenção de aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de Junho de 1985, entre os

Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns (JO 2000, L 239, p. 19), assinado em Schengen (Luxemburgo), em 19 de Junho de 1990 (a seguir «CAAS»).

- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe H. Gaydarov, cidadão búlgaro, ao direktor na Glavna direktsia «Ohranitelna politsia» pri Ministerstvo na vatreshnite raboti (Director da Direcção Principal «Polícia de Segurança» do Ministério do Interior búlgaro, a seguir «director da Polícia»), a respeito de uma medida de proibição de saída do país e de emissão de um passaporte ou de outro documento similar tomada pelo director da Polícia contra H. Gaydarov.

Quadro jurídico

Direito da União

Directiva 2004/38

- 3 Por força do seu artigo 3.º, n.º 1, a Directiva 2004/38 aplica-se a todos os cidadãos da União que se desloquem ou residam num Estado-Membro que não aquele de que são nacionais, bem como aos membros das suas famílias.

4 O artigo 4.º, n.ºs 1 e 3, desta directiva dispõe:

«1. Sem prejuízo das disposições em matéria de documentos de viagem aplicáveis aos controlos nas fronteiras nacionais, têm direito a sair do território de um Estado-Membro a fim de se deslocar a outro Estado-Membro todos os cidadãos da União, munidos de um bilhete de identidade ou passaporte válido, e os membros das suas famílias que, não tendo a nacionalidade de um Estado-Membro, estejam munidos de um passaporte válido.

[...]

3. Os Estados-Membros, agindo nos termos do respectivo direito, devem emitir ou renovar aos seus nacionais um bilhete de identidade ou passaporte que indique a nacionalidade do seu titular.»

5 O artigo 27.º, n.ºs 1 a 3, da referida directiva dispõe:

«1. Sob reserva do disposto no presente capítulo, os Estados-Membros podem restringir a livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias, independentemente da nacionalidade, por razões de ordem pública, de segurança pública ou de saúde pública. Tais razões não podem ser invocadas para fins económicos.

2. As medidas tomadas por razões de ordem pública ou de segurança pública devem ser conformes com o princípio da proporcionalidade e devem basear-se exclusivamente no comportamento da pessoa em questão. A existência de condenações penais anteriores não pode, por si só, servir de fundamento para tais medidas.

O comportamento da pessoa em questão deve constituir uma ameaça real, actual e suficientemente grave que afecte um interesse fundamental da sociedade. Não podem ser utilizadas justificações não relacionadas com o caso individual ou baseadas em motivos de prevenção geral.

3. A fim de determinar se a pessoa em causa constitui um perigo para a ordem pública ou para a segurança pública, ao emitir o certificado de registo ou, no caso de não haver sistema de registo, no prazo de três meses a contar da data de entrada da pessoa em questão no seu território ou da data de comunicação da sua presença no território, conforme estabelecido no n.º 5 do artigo 5.º, ou ao emitir o cartão de residência, o Estado-Membro de acolhimento pode, sempre que o considerar indispensável, solicitar ao Estado-Membro de origem e, eventualmente, a outros Estados-Membros informações sobre os antecedentes penais da pessoa em questão. Esta consulta não pode ter carácter de rotina. O Estado-Membro consultado deve dar a sua resposta no prazo de dois meses.»

Regulamento n.º 562/2006

6 O quinto considerando do Regulamento n.º 562/2006 enuncia:

«A definição de um regime comum em matéria de passagem de pessoas nas fronteiras não põe em causa nem afecta os direitos em matéria de livre circulação de que beneficiam os cidadãos da União e os membros das suas famílias, bem como os nacionais de países terceiros e os membros das suas famílias que, por força de acordos celebrados entre a Comunidade e os seus Estados-Membros, por um lado, e esses países terceiros, por outro, beneficiem de direitos em matéria de livre circulação equivalentes aos dos cidadãos da União.»

7 Nos termos do vigésimo considerando deste regulamento:

«O presente regulamento respeita os direitos fundamentais e observa, em especial, os princípios reconhecidos na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. O regulamento deverá ser aplicado no respeito das obrigações dos Estados-Membros em matéria de protecção internacional e de não-repulsão.»

8 O artigo 3.º do mesmo regulamento dispõe:

«O presente regulamento é aplicável a todas as pessoas que atravessem as fronteiras internas ou externas de um Estado-Membro, sem prejuízo:

a) Dos direitos dos beneficiários do direito comunitário à livre circulação;

[...]»

9 Segundo o artigo 7.º, n.º 6, do referido regulamento:

«O controlo dos beneficiários do direito comunitário à livre circulação é efectuado em conformidade com a Directiva 2004/38/CE.»

CAAS

10 Nos termos do artigo 71.º da CAAS:

«1. As partes contratantes comprometem-se, no que diz respeito à cessão directa ou indirecta de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas de qualquer natureza, incluindo a canábis, bem como à detenção destes produtos e substâncias para efeitos de cessão ou exportação, a adoptar, em conformidade com as convenções das Nações Unidas [...] existentes, todas as medidas necessárias à prevenção e à repressão do tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas.

2. As partes contratantes comprometem-se a prevenir e a reprimir, através de medidas administrativas e penais, a exportação ilícita de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, incluindo o canábis, bem como a cessão, o fornecimento e a entrega dos referidos produtos e substâncias [...].

[...]

5. No que diz respeito à luta contra a procura ilícita de estupefacientes e substâncias psicotrópicas de qualquer natureza, incluindo [a canábis], as partes contratantes envidarão os maiores esforços para prevenir e lutar contra os efeitos negativos desta procura ilícita. As medidas tomadas para este efeito são da responsabilidade de cada parte contratante.»

Legislação nacional

Constituição búlgara

- 11 Segundo o artigo 35.º, n.º 1, da Constituição búlgara:

«Qualquer pessoa tem direito a escolher livremente a sua residência, a circular no território do país e a sair dele. Este direito só pode ser objecto de restrições previstas na lei, para a protecção da segurança nacional, da saúde pública, ou a salvaguarda dos direitos e liberdades de outros cidadãos.»

Lei dos documentos de identidade búlgaros

- 12 O artigo 23.º, n.ºs 2 e 3, da Lei dos documentos de identidade búlgaros (Zakon za balgarskite litschni dokumenti, DV n.º 93, de 11 de Agosto de 1998), conforme alterada em 2006 (DV n.º 105, a seguir «ZBLD»), dispõe:

«2. Todos os cidadãos búlgaros têm o direito de deixar o país e de a ele voltar, munidos de um documento de identidade, através das fronteiras internas da República da Bulgária com os Estados-Membros da União Europeia, bem como nos casos previstos nos tratados internacionais.

3. O direito previsto no n.º 2 só pode ser objecto de restrições previstas na lei e que tenham como objectivo a protecção da segurança nacional, da ordem pública, da saúde dos cidadãos ou dos direitos e das liberdades de outros cidadãos.»

13 Segundo o artigo 76.º da ZBLD:

«Pode ser proibida a saída do país e negada a emissão de passaportes ou documentos equivalentes às seguintes pessoas:

[...]

5. Pessoas que, durante a sua permanência noutro Estado, tenham cometido infracções às suas leis, pelo prazo de dois anos contados da data da recepção de uma comunicação oficial do Ministério dos Negócios Estrangeiros ou de documentos emitidos pela autoridade competente do Estado em causa sobre uma medida de afastamento ou de expulsão, em que seja indicada a infracção cometida.»

14 A ZBLD foi alterada por uma lei publicada no Jornal Oficial búlgaro n.º 82/2009, que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2010. Esta lei revogou o artigo 76.º, n.º 5, e previa, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, que as medidas que tinham anteriormente sido adoptadas com base nesta disposição perdessem a sua validade três meses após a sua entrada em vigor.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

15 H. Gaydarov, cidadão búlgaro, foi condenado, na Sérvia, em 2 de Outubro de 2008, numa pena de nove meses de prisão, por transporte ilegal de estupefacientes.

- 16 Em 6 de Novembro de 2008, as autoridades búlgaras receberam, por via diplomática, um ofício que mencionava esta condenação.
- 17 Com base nesta informação, em conformidade com o artigo 76.º, n.º 5, da ZBLD, o director da Polícia tomou, em 13 de Novembro de 2008, contra H. Gaydarov, uma medida de proibição de saída do território e de entrega do passaporte ou de outro documento semelhante.
- 18 Esta decisão foi notificada ao interessado em 16 de Setembro de 2009, numa altura em que este tinha cumprido a sua pena na Sérvia e regressado à Bulgária.
- 19 H. Gaydarov impugnou esta decisão no órgão jurisdicional de reenvio, alegando, segundo este último, já ter sido condenado noutra país e que a lei búlgara não lhe era aplicável. O director da Polícia sustenta, pela sua parte, que cumpriu as disposições do artigo 76.º, n.º 5, da ZBLD.
- 20 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a autoridade administrativa competente exerce esta faculdade discricionariamente. O controlo jurisdicional desta decisão limita-se à verificação da existência da comunicação ou dos documentos oficiais referidos neste artigo. O Supremo Tribunal Administrativo confirmou recentemente esta jurisprudência, a propósito de um recurso de uma decisão semelhante tomada contra um cidadão búlgaro condenado em Espanha (acórdão n.º 5013, de 16 de Abril de 2010).
- 21 O órgão jurisdicional de reenvio tem uma dúvida sobre a compatibilidade da disposição em causa da ZBLD com o direito da União que, por força dos artigos 20.º TFUE e 21.º TFUE, bem como do artigo 45.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da

União Europeia e da Directiva 2004/38, consagra o direito dos cidadãos da União – estatuto de que H. Gaydarov beneficia – de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros. Salientou todavia que, segundo o artigo 27.º desta directiva, os Estados-Membros podem restringir a liberdade de circulação dos cidadãos da União, por razões de ordem pública ou de saúde pública. Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio observa que uma medida de proibição de sair do país, como a que está em causa no processo principal, assenta no dever imposto aos Estados pelo artigo 71.º da CAAS de implementar medidas de controlo nas fronteiras externas, para lutar contra o transporte e o uso ilícitos de estupefacientes. Por fim, este órgão jurisdicional questiona-se sobre a aplicabilidade dos critérios que figuram no artigo 27.º da Directiva 2004/38 a um cidadão búlgaro, uma vez que esta directiva só foi transposta na Bulgária no que diz respeito à emissão de documentos de identidade, e não no que diz respeito à liberdade dos cidadãos búlgaros de se deslocarem a outro Estado-Membro.

22 Nestes termos, o Administrativen sad Sofia-grad decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Nas circunstâncias do processo principal, o artigo 27.º, n.ºs 1 e 2, da Directiva 2004/38/CE deve ser interpretado no sentido de que é aplicável quando um nacional de um Estado-Membro é proibido de sair do seu próprio Estado, por ter cometido num país terceiro um crime que tem por objecto estupefacientes, desde que simultaneamente se verifiquem as seguintes circunstâncias:

— As normas das directivas acima referidas não foram expressamente transpostas no que se refere aos nacionais do próprio Estado-Membro;

- Os fundamentos enunciados pelo legislador nacional para estabelecer os objectivos que justificam a restrição da livre circulação dos nacionais búlgaros baseiam-se no Regulamento n.º 562/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Março de 2006, que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras; e

 - As medidas administrativas são aplicadas ao abrigo do artigo 71.º da [CAAS], tendo em conta o quinto e vigésimo considerandos do Regulamento n.º 562/2006?
- 2) Nas circunstâncias do processo principal, tendo em conta os requisitos e restrições ao exercício da livre circulação dos cidadãos da União e as disposições para a respectiva aplicação, adoptadas nos termos do direito da União, entre as quais o artigo 71.º, n.ºs 1, 2 e 5, da [CAAS], conjugado com o quinto e vigésimo considerandos do Regulamento n.º 562/2006, normas nacionais que prevêm que um Estado-Membro possa decretar uma medida administrativa de coacção de “proibição de sair do país” contra um seu nacional que cometeu um crime que tem por objecto estupefacientes são admissíveis quando esse nacional é condenado, por esse crime, por um tribunal de um país terceiro?
- 3) Nas circunstâncias do processo principal, os requisitos e restrições ao exercício da livre circulação dos cidadãos da União e as disposições para a respectiva aplicação, adoptadas nos termos do direito da União, entre as quais o artigo 71.º, n.ºs 1, 2 e 5, da [CAAS], conjugado com o quinto e vigésimo considerandos do Regulamento n.º 562/2006, devem ser interpretados no sentido de que a condenação de um nacional de um Estado-Membro, por um tribunal de um país terceiro, pela prática de um delito qualificado pelo direito desse Estado-Membro de crime doloso grave, que tem por objecto estupefacientes, por motivos de prevenção geral e especial, designadamente para alcançar uma maior protecção da saúde de terceiros, ao abrigo do princípio da precaução, implica que o comportamento

pessoal desse nacional constitui uma ameaça real, actual e suficientemente grave que afecta um interesse fundamental da sociedade, designadamente num período futuro estritamente definido na lei, que não tem conexão com o período de execução da pena, mas antes se enquadra no período de reabilitação?»

Quanto às questões prejudiciais

- 23 Com as suas questões, que importa tratar conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, se o direito da União se opõe a uma decisão administrativa pela qual um Estado-Membro proíbe um dos seus cidadãos de sair do país com fundamento em que o cidadão em causa foi condenado penalmente, por um tribunal de um país terceiro, por tráfico de estupefacientes.
- 24 Importa salientar, em primeiro lugar, que, enquanto cidadão búlgaro, H. Gaydarov goza, por força do artigo 20.º TFUE, do estatuto de cidadão da União e pode, portanto, invocar, mesmo relativamente ao seu Estado-Membro de origem, os direitos relativos a tal estatuto, nomeadamente o direito de circular e residir livremente no território dos Estados-Membros, como conferido pelo artigo 21.º TFUE (v., nomeadamente, acórdãos de 10 de Julho de 2008, Jipa, C-33/07, Colect., p. I-5157, n.º 17, e de 5 de Maio de 2011, McCarthy, C-434/09, Colect., p. I-3375, n.º 48).
- 25 Em segundo lugar, importa precisar que o direito à livre circulação compreende tanto o direito de os cidadãos da União Europeia entrarem num Estado-Membro diferente do seu Estado de origem como o direito de saírem deste. Com efeito, como o Tribunal de Justiça já teve ocasião de sublinhar, as liberdades fundamentais garantidas pelo Tratado seriam esvaziadas de conteúdo se o Estado-Membro de origem pudesse, sem

justificação válida, proibir os seus nacionais de saírem do seu território para entrarem no território de outro Estado-Membro (v. acórdão Jipa, já referido, n.º 18).

- 26 O artigo 4.º, n.º 1, da Directiva 2004/38 prevê aliás expressamente que têm direito a sair do território de um Estado-Membro, a fim de se deslocarem a outro Estado-Membro, todos os cidadãos da União, munidos de um bilhete de identidade ou passaporte válido.
- 27 Daqui decorre que uma situação como a de H. Gaydarov, descrita nos n.ºs 15 a 18 do presente acórdão, está abrangida pelo direito de livre circulação e de livre permanência dos cidadãos da União nos Estados-Membros e, portanto, pelo âmbito de aplicação da Directiva 2004/38.
- 28 A este respeito, importa salientar, como fez a Comissão Europeia, que o Regulamento n.º 562/2006, tal como decorre do seu quinto considerando e do seu artigo 3.º, alínea a), não tem por objecto e não pode ter por efeito restringir a liberdade de circulação dos cidadãos da União prevista no Tratado FUE. O artigo 7.º, n.º 6, deste regulamento dispõe, por outro lado, que as verificações a respeito das pessoas que gozam do direito à livre circulação consagrado pelo direito da União são efectuadas em conformidade com a Directiva 2004/38.
- 29 Em terceiro lugar, importa recordar que o direito à livre circulação dos cidadãos da União não é incondicional, podendo ser sujeito a restrições e condições previstas no Tratado e nas disposições adoptadas em sua aplicação (v., nomeadamente, acórdão Jipa, já referido, n.º 21 e jurisprudência referida).

- 30 No que diz respeito ao processo principal, estas restrições e condições decorrem, em particular, do artigo 27.º, n.º 1, da Directiva 2004/38. Todavia, esta disposição não permite aos Estados-Membros restringir a liberdade de circulação dos cidadãos da União ou dos membros das suas famílias, senão por razões de ordem pública, de segurança pública ou de saúde pública.
- 31 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a lei nacional que transpõe a directiva não se aplica aos cidadãos da República da Bulgária. Porém, essa circunstância não tem o efeito de impedir o juiz nacional de assegurar a plena eficácia das normas do direito da União, se necessário, não aplicando uma disposição do direito nacional a ele contrária, e, mais particularmente, contrária ao artigo 27.º da Directiva 2004/38 (v., neste sentido, nomeadamente, acórdão de 5 de Outubro de 2010, Elchinov, C-173/09, Colect., p. I-8889, n.º 31 e jurisprudência referida), sendo certo que as disposições deste artigo, inequívocas e suficientemente precisas, podem ser invocadas por um particular face ao Estado-Membro do qual é cidadão (v., por analogia, acórdão de 4 de Dezembro de 1974, van Duyn, 41/74, Colect., p. 567, n.ºs 9 a 15).
- 32 Por fim, resulta de jurisprudência bem assente que, embora, quanto ao essencial, os Estados-Membros continuem a ser livres de determinar, em conformidade com as suas necessidades nacionais, que podem variar de um Estado-Membro para outro e de uma época para outra, as exigências de ordem pública e de segurança pública, não é menos verdade que, no contexto da União, e nomeadamente enquanto justificação de uma derrogação ao princípio fundamental da livre circulação de pessoas, estas exigências devem ser entendidas estritamente, de modo que o seu alcance não pode ser determinado unilateralmente por cada um dos Estados-Membros, sem controlo das instituições da União (v., nomeadamente, acórdão Jipa, já referido, n.º 23).
- 33 O Tribunal de Justiça esclareceu também que a noção de ordem pública pressupõe, de qualquer modo, além da perturbação da ordem social que qualquer infracção à lei implica, a existência de uma ameaça real, actual e suficientemente grave para um interesse fundamental da sociedade (v., nomeadamente, acórdão Jipa, já referido, n.º 23 e jurisprudência referida).

- 34 Neste âmbito, as derrogações à liberdade de circulação de pessoas, susceptíveis de ser invocadas por um Estado-Membro, implicam, nomeadamente, tal como resulta do artigo 27.º, n.º 2, da Directiva 2004/38, que, para serem justificadas, as medidas tomadas por razões de ordem pública ou de segurança pública devem basear-se exclusivamente no comportamento da pessoa em questão, não podendo ser utilizadas justificações não directamente relacionadas com o caso individual ou baseadas em motivos de prevenção geral (v., nomeadamente, acórdão Jipa, já referido, n.º 24). Por outro lado, segundo a mesma disposição, a existência de condenações penais anteriores não pode, por si só, servir para fundamentar medidas automáticas que limitem o direito à livre circulação.
- 35 A este respeito, embora o artigo 71.º da CAAS obrigue os Estados contratantes a lutar contra o tráfico de estupefacientes, a convenção não tem por objectivo nem por efeito derrogar as regras impostas pelo Tratado e pela Directiva 2004/38 em matéria de livre circulação de cidadãos da União. O artigo 134.º da CAAS precisa, aliás, que as suas disposições só são aplicáveis na medida em que forem compatíveis com o direito da União. Esta regra foi reproduzida no Protocolo de Schengen, que, no terceiro parágrafo do seu preâmbulo, confirma que as disposições do acervo de Schengen só são aplicáveis se, e na medida em que, forem compatíveis com o direito da União (acórdão de 31 de Janeiro de 2006, Comissão/Espanha, C-503/03, Colect., p. I-1097, n.º 34).
- 36 Neste caso, é forçoso reconhecer que a situação que deu lugar ao litígio no processo principal, como apresentada pelo juiz de reenvio, não parece cumprir os requisitos do artigo 27.º, n.º 2, da Directiva 2004/38.
- 37 Em particular, resulta dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça pelo órgão jurisdicional de reenvio que a decisão controvertida tomada contra o recorrente no processo principal se parece basear exclusivamente na condenação penal de que foi objecto na Sérvia, com exclusão de qualquer apreciação específica sobre o comportamento pessoal do interessado.

- 38 Deve precisar-se, de acordo com este ponto de vista e a fim de responder cabalmente à terceira questão suscitada pelo juiz de reenvio, que, tal como resulta do que se disse acima, apenas a condenação penal anterior do interessado não basta para considerar, de maneira automática, que este representa uma ameaça real, actual e suficientemente grave para um interesse fundamental da sociedade, a única que pode justificar uma restrição dos direitos que lhe são conferidos pelo direito da União.
- 39 Todavia, é ao órgão jurisdicional de reenvio que compete efectuar as verificações necessárias a este respeito, com base nos elementos de facto e de direito que fundamentaram, no processo principal, a medida tomada pelo director da Polícia.
- 40 No âmbito de tal apreciação, o órgão jurisdicional de reenvio deverá igualmente determinar se a referida restrição ao direito de saída é adequada para garantir a realização do objectivo que prossegue e não vai além do que é necessário para o atingir. Com efeito, resulta do artigo 27.º, n.º 2, da Directiva 2004/38, bem como de jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, que uma medida restritiva do direito à livre circulação só pode ser justificada se respeitar o princípio da proporcionalidade (v., neste sentido, designadamente, acórdão Jipa, já referido, n.º 29 e jurisprudência referida).
- 41 Por último, dado que, de acordo com a exposição feita pelo órgão jurisdicional de reenvio sobre o direito nacional aplicável e nomeadamente sobre a jurisprudência segundo a qual a autoridade administrativa dispõe de um poder discricionário para adoptar este tipo de medida, sem controlo do juiz sobre a decisão adoptada, deve ser precisado que a pessoa que é objecto de tal medida deve dispor de um recurso jurisdicional efectivo (v., nomeadamente, acórdãos de 15 de Maio de 1986, Johnston, 222/84, Colect., p. 1651, n.ºs 18 e 19, de 15 de Outubro de 1987, Heylens e o., 222/86, Colect., p. 4097, n.º 14, e de 25 de Julho de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Conselho, C-50/00 P, Colect., p. I-6677, n.º 39). Este recurso deve permitir controlar de facto e de direito a legalidade da decisão em causa, à luz do direito da União (v., neste sentido, acórdão de 28 de Julho de 2011, Samba Diouf, C-69/10, Colect., p. I-7151, n.º 57). A eficácia deste recurso jurisdicional pressupõe que o interessado possa conhecer os fundamentos da decisão contra si tomada, seja através

da leitura da própria decisão seja através da comunicação destes fundamentos feita a pedido do interessado, sem prejuízo do poder do juiz competente de exigir da autoridade em causa a comunicação desses fundamentos (v., neste sentido, nomeadamente, acórdão Heylens, já referido, n.º 15, e acórdão de 17 de Março de 2011, Peñarroja Fa, C-372/09 e C-373/09, Colect., p. I-1785, n.º 63).

- ⁴² Por conseguinte, importa responder às questões submetidas que o artigo 21.º TFUE e o artigo 27.º da Directiva 2004/38 não se opõem a uma legislação nacional que permite restringir o direito de um cidadão de um Estado-Membro se deslocar ao território de outro Estado-Membro, nomeadamente por ter sido condenado penalmente noutro Estado, por tráfico de estupefacientes, na condição, em primeiro lugar, de o comportamento pessoal deste cidadão constituir uma ameaça real, actual e suficientemente grave para um interesse fundamental da sociedade, em segundo lugar, de a medida restritiva prevista ser adequada para garantir a realização do objectivo que prossegue e não ir além do que é necessário para o alcançar e, em terceiro lugar, de esta medida poder ser objecto de um controlo jurisdicional efectivo que permita verificar a sua legalidade de facto e de direito à luz das exigências do direito da União.

Quanto às despesas

- ⁴³ Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

O artigo 21.º TFUE e o artigo 27.º da Directiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE, não se opõem a uma legislação nacional que permite restringir o direito de um cidadão de um Estado-Membro se deslocar ao território de outro Estado-Membro, nomeadamente por ter sido condenado penalmente noutro Estado, por tráfico de estupefacientes, na condição, em primeiro lugar, de o comportamento pessoal deste cidadão constituir uma ameaça real, actual e suficientemente grave para um interesse fundamental da sociedade, em segundo lugar, de a medida restritiva prevista ser adequada para garantir a realização do objectivo que prossegue e não ir além do que é necessário para o alcançar e, em terceiro lugar, de esta medida poder ser objecto de um controlo jurisdiccional efectivo que permita verificar a sua legalidade de facto e de direito à luz das exigências do direito da União.

Assinaturas